

# Dinàmiques de l'ocupació i polítiques laborals

**Albert Recio**

Universitat Autònoma  
de Barcelona

# #08

## **1. El caràcter multinivell de les polítiques laborals: un context de límits**

L'estudi de les polítiques laborals a Catalunya planteja un problema metodològic fonamental: es tracta d'un camp on, en el marc actual, el paper de la política feta a Catalunya és només una part menor del conjunt de polítiques que incideixen en l'activitat laboral. Parlem tant de les polítiques considerades directament laborals com de les que tenen una influència directa sobre l'ocupació. Entre les primeres figura com a element central la regulació dels drets i relacions laborals, així com les polítiques d'ocupació tant actives (promoció de l'ocupació) com passives i la inspecció de les condicions de treball. De totes aquestes, la Generalitat de Catalunya només desenvolupa les polítiques actives i des del 2008 s'encarrega de la inspecció de treball. Entre les segones, el nucli central és la política macroeconòmica i les polítiques industrials i sectorials que poden generar ocupació. En aquest cas, la Generalitat només té una funció secundària en les polítiques industrials. Els elements més estructurals, tant de la configuració dels drets laborals com

de les polítiques que tenen un paper crucial en la creació d'ocupació, es determinen a escala estatal i fins i tot de la Unió Europea, la qual cosa suposa que el marc d'actuació català és molt limitat. Així doncs, cal analitzar les polítiques laborals tenint en compte els diferents nivells en què es desenvolupen.

El context laboral de Catalunya en el període estudiat presenta tres grans fases. Una primera (2000-2007) de forta expansió de l'ocupació, amb l'afegit d'una arribada massiva de població estrangera que, en part, transforma el mercat laboral. Una segona (2008-2014) caracteritzada per la crisi i una forta destrucció de llocs de treball. Aquest sotrac canvia el sentit dels fluxos externs i frena el creixement de la població, si bé es constata l'entrada al mercat laboral de dones adultes. En la tercera fase, a partir del 2014, es produeix una recuperació de l'ocupació, però no arriba als nivells del període precrisi i és plena d'incerteses, entre les quals el manteniment d'elevades taxes d'atur, particularment juvenil. En conjunt, la situació a Catalunya és millor que la de la resta de l'Estat, amb taxes d'ocupació i d'activitat superiors i nivells d'atur inferiors, en gran part pel fet de tenir una economia més diversificada que la resta.

Aquests canvis en l'evolució de l'ocupació es corresponen amb canvis substancials en les condicions de treball. En el període precrisi ja es detectava l'enorme precarietat i fragilitat de molts llocs de treball, però després de la crisi la situació de la mala qualitat de l'ocupació s'ha agreujat, particularment per l'increment de les ocupacions a temps parcial i la caiguda dels salaris d'un segment molt ampli de població assalariada. En la fase de recuperació, a més, torna a créixer el pes de l'ocupació temporal. I en tots els períodes persisteix una notòria desigualtat de gènere.

En conjunt, s'ha produït un empitjorament de les condicions laborals tant en matèria d'atur i d'ocupació com de condicions laborals i de salaris, un fet que té una incidència concreta en l'incre-

ment de la pobresa (particularment entre les persones adultes) i de les desigualtats.

Les principals raons d'aquesta greu situació laboral, cal buscar-les en primer lloc en la pròpia dinàmica del capitalisme neoliberal, en l'endeutament privat, la bombolla immobiliària i l'especulació financera. Però també és important assenyalar que aquesta situació ha estat reforçada pel tipus de polítiques desenvolupades abans i després de la crisi. Polítiques que són en part dissenyades des d'institucions supranacionals (el Fons Monetari Internacional, el G-10, la Unió Europea, el Banc Central Europeu) i en part també elaborades pel Govern central. Per exemple, en la fase de creixement 2000-2007, la desregulació financera va tenir un paper cabdal en possibilitar la bombolla especulativa (alimentada, a més, pels grans plans d'infraestructures del Govern espanyol). Després de la crisi va ser preeminent el gir de la Unió Europea vers la política d'"ajust expansiu" del 2010 per agreujar els problemes d'ocupació. Posteriorment, l'expansió monetària que ha provocat la devaluació de l'euro ha facilitat una certa recuperació.

L'altra política crucial és la successió de reformes laborals (2001, 2002, 2006, 2009, 2010 i 2012). La majoria d'aquestes reformes han estat orientades a reduir la protecció de l'ocupació, incrementar el poder empresarial en termes de condicions de treball, "flexibilitzar" el mercat i reduir els nivells de protecció dels aturats. Les úniques excepcions d'aquesta orientació són les reformes del 2006 i del 2009, pactades amb sindicats i la patronal i orientades a intentar reduir l'elevada temporalitat i a crear una nova modalitat de protecció dels aturats que havien esgotat els mecanismes tradicionals. Sens dubte, la reforma més radical ha estat la del 2012, que ha reforçat les tendències a la reducció de drets laborals i ha introduït una verdadera subversió del model de negociació col·lectiva. Si bé els responsables d'aquestes polítiques han estat els governs de l'Estat (el PSOE, el 2006, el 2009 i el 2010; el PP, el 2001, el

2002 i el 2012), cal assenyalar que totes les reformes impulsades pel Partit Popular van tenir el suport parlamentari de Convergència i Unió, el partit que en el moment de la votació era al capdavant del Govern de la Generalitat i que, per tant, es pot considerar corresponsable de les reformes (l'única a la qual es va oposar va ser la del 2010, ja que les del 2006 i del 2009 venien avalades per un pacte amb els agents socials).

## **2. Les polítiques actives d'ocupació a Catalunya: elements de continuïtat i de canvi**

El nucli de les polítiques desenvolupades a Catalunya són les anomenades *polítiques actives de mercat laboral* (intermediació en el mercat laboral, formació ocupacional, suport a l'ocupació), i el tercer nivell de polítiques passives (la prestació econòmica per a persones que no tenen accés als subsidis d'atur i a les prestacions suplementàries).

68

Una primera línia a considerar és la consolidació del marc institucional d'aquestes polítiques. El 2001 es crea el Servei Català d'Ocupació. El 2004 es reestructura i s'elimina l'anterior Servei Català de Col·locació (basat en l'ús d'una xarxa d'operadors locals i privats). L'impuls definitiu es produirà el 2006 quan es fa efectiva la transferència estatal de totes les activitats de formació ocupacional i s'estableix per llei la nova configuració del Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC), amb una xarxa organitzada al conjunt del territori. El 2008 es produeix, a més, la transferència de la inspecció de treball, que reforça el paper de la Generalitat en la gestió de les relacions laborals.

Un segon aspecte a considerar és la continuïtat de moltes d'aquestes polítiques malgrat que, en el període analitzat, la gestió política està en mans de formacions diverses (Convergència i Unió, del 2000 al 2003; els governs tripartits, del 2003 a finals del

2010; de nou CiU, del 2011 al 2016, i Junts pel Sí, a partir del 2016). Aquesta continuïtat és deguda fonamentalment al propi caràcter de les polítiques actives, tal com vénen dissenyades des dels organismes internacionals. Es tracta fonamentalment d'intervenir en les persones aturades per vies diverses: orientació, formació ocupacional, intermediació en la col·locació, subvencions a les empreses, plans locals d'ocupació... Són polítiques adequades quan existeix força demanda de treball, però insuficients quan aquesta escasseja i el que cal és actuar a altres nivells. Val a dir que al llarg del temps s'han anat aplicant diverses variants d'aquestes polítiques; per exemple, tractant d'adaptar la formació a les perspectives reals del mercat laboral. Però resulta evident la seva limitació per resoldre els principals problemes laborals que té plantejats el país: l'atur, la precarietat, la desigualtat.

Quan es comparen els períodes dels diferents governs, sí que es troba una certa diferència en la gestió del tripartit respecte a la del nou Govern de CiU. L'arribada d'un Govern d'esquerres a la Generalitat va donar un fort impuls a la consolidació del SOC, va construir uns primers plans articulats de polítiques d'ocupació que no tan sols incorporaven tot el ventall de mesures ja comentades, sinó que tractaven de reforçar-les amb el desenvolupament de pactes territorials d'ocupació que pretenien incloure tots els agents implicats. L'arribada del nou Govern de CiU va significar una orientació molt més *business friendly* de la gestió de la política d'ocupació amb el desenvolupament d'acords de cooperació amb empreses privades per gestionar una part de les polítiques i amb una forta retallada en l'accés a la renda mínima d'inserció (PIRMI), just en un moment en què l'increment de l'atur es traduïa en un augment de persones necessitades de suport econòmic.

Moltes de les limitacions de les polítiques d'ocupació no són exclusives de Catalunya. Tenen a veure amb els problemes laborals generats per les polítiques neoliberals, predominants arreu des de

la dècada del 1980. Una limitació local és, però, la seva infra-dotació de serveis, que també es pot aplicar en el cas de la inspecció de treball.

És difícil que en un període breu les polítiques laborals superin les seves limitacions quant a promoure un model ocupacional que garanteixi condicions de renda i de treball adequades per a tothom. No tan sols perquè es tracta d'una transformació que exigeix una complexa combinació de moltes polítiques diverses, sinó, sobre-tot, perquè les polítiques dominants de gestió macroeconòmica i desregulació de drets laborals vénen imposades a escala europea. Un canvi institucional a Espanya o a Catalunya podria impulsar canvis en alguns dels seus nivells —per exemple, en el camp dels drets laborals— o incrementar el pes dels serveis d'ocupació. Però un canvi de més profunditat exigeix polítiques a diferents nivells i generar una nova hegemonia sobre el que representa una economia desitjable.